

# OCHRONA SYGNALISTÓW

Regulacje dotyczące osób  
zgłaszających nieprawidłowości

redakcja naukowa  
Beata Baran, Michał Ożóg

---

---

ZAGADNIENIA PRAWNE

# OCHRONA SYGNALISTÓW

Regulacje dotyczące osób  
zgłaszających nieprawidłowości

redakcja naukowa  
Beata Baran, Michał Ożóg

---

---

ZAGADNIENIA PRAWNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**profinfo.pl**  
księgarnia internetowa

Stan prawny na 30 października 2020 r.

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez  
Centrum Analiz Legislacyjnych i Gospodarczych

Wydanie publikacji zostało sfinansowane w ramach Programu Rozwoju  
Organizacji Obywatelskich na lata 2018–2030 PROO

Recenzenci

Prof. dr hab. Przemysław Dąbrowski

Dr hab. Paweł Podrecki, prof. INP PAN

Wydawca

Joanna Dzwonnik

Redaktor prowadzący

Livia Śpiewak

Opracowanie redakcyjne

Joanna Ośka

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujmy prawo i własność

Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2021

ISBN 978-83-8223-264-6

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

## SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów ..... 9

Wstęp ..... 11

### Część I PRAWO OBOWIĄZUJĄCE

*Beata Baran*

**Środki ochrony sygnalistów na podstawie dyrektywy 2019/1937  
(tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów)..... 15**

*Łukasz Łaguna*

**Status prawny sygnalisty na gruncie dyrektywy 2019/1937 ..... 25**

*Anna Kantor-Kilian*

**Organizacja modelu kanałów sygnalizowania nieprawidłowości w świetle  
dyrektywy 2019/1937 ..... 35**

*Jacek Duda*

**Wyłączenie odpowiedzialności karnej sygnalisty. Rozważania  
w kontekście obowiązku implementacji dyrektywy w sprawie ochrony osób  
zgłaszających naruszenia prawa Unii..... 47**

*Paweł Czarnecki, Aleksandra Kluczevska*

**Ochrona procesowa i pozaprosesowa sygnalisty w postępowaniu karnym .... 65**

*Krystyna Ziółkowska*

**Whistleblowing jako przejaw dbałości o dobro zakładu pracy ..... 79**

*Jakub Murszewski*

**Czy zgłaszanie nieprawidłowości będzie nowym obowiązkiem  
pracowniczym? ..... 91**

<i>Krzysztof Wygoda, Dariusz Wasiak</i> <b>Poufność informacji o sygnaliście jako <i>ultima ratio</i> systemu compliance.....</b>	103
<i>Kamila Naumowicz, Katarzyna Pruszkiewicz-Słowińska</i> <b>Obowiązek informacyjny administratora danych osobowych wobec sygnalisty – kilka uwag.....</b>	113
<i>Łukasz Hnatkowski</i> <b>Ochrona sygnalisty na tle regulacji w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy.....</b>	127
<i>Łukasz Mroczyński-Szmaj</i> <b>Ochrona sygnalisty na rynku kapitałowym. Perspektywa wybranych spółek giełdowych.....</b>	141
<i>Aneta Krasuń</i> <b>Sygnalista w prawie lotniczym.....</b>	173
<i>Bogumił Brzeziński, Agnieszka Franczak</i> <b>Sytuacja prawna sygnalistów podatkowych na przykładzie rozwiązań amerykańskich.....</b>	185
<i>Adam Rommel</i> <b>Ochrona sygnalistów we francuskim systemie prawnym.....</b>	197
<i>Piotr Kłosowski</i> <b>Status osób ujawniających nieprawidłowości w Republice Słowackiej z perspektywy przepisów nowej ustawy z 1.03.2019 r.....</b>	205
<i>Michał Aliński</i> <b>Ochrona sygnalistów na gruncie prawa szwajcarskiego.....</b>	215

## Część II PRAWO DAWNE

<i>Izabela Lewandowska-Malec</i> <b>Sposoby sygnalizowania nieprawidłowości w Rzeczypospolitej Obojga Narodów.....</b>	229
<i>Michał Ożóg</i> <b>Sygnalizacja naruszeń prawa a zasada praworządności w dziejach prawa polskiego – zarys problematyki.....</b>	241

*Tomasz Kocurek*

**Działalność sygnalistów jako przejaw społeczeństwa obywatelskiego  
w szerszym kontekście historycznoprawnym .....** 261

*Jan Sobiech*

**Zasada *qui tam* na gruncie brytyjskiego ustawodawstwa antyalkoholowego  
w XVIII w. ....** 271

*Jakob Maziarz*

**Między sygnalistą a donosicielem – regulacja dotycząca informatorów  
w Austrii na przełomie XIX i XX wieku .....** 281

*Damian Szczepaniak*

**Klauzule niekaralności związane z przestępstwami urzędniczymi w prawie  
II Rzeczypospolitej na tle regulacji polskich powojennych kodeksów  
karnych.....** 291

*Jakub Pokoj*

**Wywiadowcy i donosiciele urzędów walki z lichwą w międzywojennej  
Polsce .....** 309

*Zuzanna Góral*

**Afera Watergate i jej znaczenie historyczne dla rozwoju ochrony  
sygnalistów .....** 319

**Wykaz Autorów.....** 327



## WYKAZ SKRÓTÓW

- dyrektywa 2019/1937 – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.Urz. UE L 305, s. 17)
- dyrektywa MAD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2014/57/UE w sprawie sankcji karnych za nadużycia na rynku (Dyrektywa MAD) (Dz.Urz. UE L 173, s. 179)
- EKPC – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1444)
- k.p. – ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 30 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- MOPR – Monitor Prawa Pracy
- MPPOiP – Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19.12.1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2020 r. poz. 1325 ze zm.)
- pr. bank. – ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2020 r. poz. 1896 ze zm.)
- pr. lot. – ustawa z 3.07.2002 r. – Prawo lotnicze (Dz.U. z 2019 r. poz. 1580 ze zm.)
- RODO – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.Urz. UE L 119, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie MAR – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 596/2014 z 16.04.2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylające dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz.Urz. UE L 173, s. 1)



---

TFUE	- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
u.f.i.	- ustawie z 27.05.2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnym funduszami inwestycyjnymi (Dz.U. z 2020 r. poz. 95 ze zm.)
u.o.d.o.	- ustawa z 10.05.2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1781)
u.o.p.p.ś.	- ustawa z 28.11.2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz.U. z 2015 r. poz. 21)
u.p.p.p.f.t.	- ustawa z 1.03.2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz.U. z 2020 r. poz. 971 ze zm.)
u.Pol.	- ustawa z 6.04.1990 r. o Policji (Dz.U. z 2020 r. poz. 360 ze zm.)
u.ś.k.	- ustawa z 25.06.1997 r. o świadku koronnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1197)
u.z.n.k.	- ustawa z 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913)

## WSTĘP

Zasada praworządności stanowi fundament, na którym opiera się porządek prawny Unii Europejskiej i Rzeczypospolitej Polskiej. Troska o poszanowanie prawa powinna korelować z podejmowaniem odpowiedniej reakcji w przypadku dostrzeżenia nieprawidłowości, zaś przyjmowana postawa – wynikać z dbałości o dobro wspólne i poczucia odpowiedzialności za los współtworzonej wspólnoty. Powyższe zadanie wymaga od władz publicznych stworzenia odpowiednich gwarancji ochronnych dla sygnalistów ze względu na ryzyko wystąpienia działań odwetowych. Prawodawca europejski uwzględniając te zagrożenia, przejawia dbałość o standardy ochronne. Na przestrzeni lat wydano nieliczne sektorowe akty prawne w celu zabezpieczenia statusu prawnego osób zgłaszających nieprawidłowości w poszczególnych obszarach życia społecznego. Za krok milowy należy uznać wejście w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23.10.2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii, tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów. Akt ten podlega obowiązkowej implementacji do krajowych porządków prawnych państw członkowskich w terminie do 17.12.2021 r.

Czas implementacji dyrektywy stanowi odpowiedni moment na podjęcie refleksji naukowej wokół problematyki ochrony sygnalistów. W tej pracy przygotowano 24 artykuły, w których zawarto wiele propozycji *de lege ferenda*. Mamy nadzieję, że wyniki analiz Autorów będą impulsem do prowadzenia dalszych badań naukowych, sprzyjając rozwiązywaniu problemów prawnych, z którymi mierzą się praktycy w stosowaniu poszczególnych norm. Zróżnicowany zakres merytoryczny wywodów obejmujący rozważania ogólnoteoretyczne, jak również praktykę stosowania prawa, stanowi naszym zdaniem dodatkowy walor opracowania.

Publikacja zawiera teksty dotyczące problematyki ochrony sygnalistów w perspektywie prawa obowiązującego oraz prawa dawnego. Tematyka opracowań jest zdyferencjalizowana i dotyczy nie tylko prawa polskiego, lecz także wybranych obcych porządków prawnych. W naszym przekonaniu kompleksowe spojrzenie na zagadnienie ochrony sygnalistów wymaga analizy obowiązujących regulacji, a także uwzględnienia perspektywy historycznoprawnej, co znajduje odzwierciedlenie w publikacji. Należy bowiem podkreślić, że sygnalizacja naruszeń prawa, a także ochrona zgłaszających nieprawid-

łowości nie jest nowym zjawiskiem, gdyż na przestrzeni stuleci zmieniały się w tym zakresie instytucje prawne i sposoby ich uregulowania.

Teksty w niniejszej książce przygotowane zostały przez specjalistów różnych gałęzi prawa, dzięki czemu ma ona charakter interdyscyplinarny. Jest to pierwsza na polskim rynku prawniczym publikacja tego typu. Wierzymy, że teksty w niej zawarte mogą zainteresować przedstawicieli nauki prawa oraz praktyków prawa, a także osoby zajmujące się *compliance*; niezależnie od obszaru działania – zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Niniejsza publikacja ma na celu zaspokojenie potrzeb poznawczych specjalistów, a także wszystkich zainteresowanych problematyką ochrony sygnalistów.

*dr Beata Baran*  
*dr Michał Ożóg*

*Kraków–Warszawa, 6 grudnia 2020 r.*

Część I

**PRAWO OBOWIĄZUJĄCE**

Beata Baran

# ŚRODKI OCHRONY SYGNALISTÓW NA PODSTAWIE DYREKTYWY 2019/1937 (TZW. DYREKTYWY O OCHRONIE SYGNALISTÓW)

## 1. Wprowadzenie

Ochrona sygnalistów stała się jednym z najbardziej aktualnych wyzwań, przed jakimi staną w ciągu najbliższych miesięcy podmioty prawa prywatnego i prawa publicznego w Unii Europejskiej ze względu na implementację tzw. dyrektywy o ochronie sygnalistów. Należy zwrócić uwagę, iż do tej pory ochrona whistleblowera w prawie unijnym miała charakter epizodyczny bądź nie było jej wcale<sup>1</sup>. Osią i rdzeniem nowej regulacji jest kwestia wdrożenia odpowiednio ukształtowanego systemu zgłaszania nieprawidłowości powiązana z prawnymi gwarancjami ochrony sygnalistów. Kwestia sygnalizacji nieprawidłowości uznawana jest za jedno z najistotniejszych wyzwań, z którym spotkają się zarówno podmioty prawa prywatnego (przedsiębiorstwa, korporacje), jak i podmioty ze sfery prawa publicznego<sup>2</sup>. W niniejszym opracowaniu skoncentruję się na zagadnieniu mechanizmów ochrony osób zgłaszających nieprawidłowości, czyli zakazie działań odwetowych, środkach ochrony przed działaniami odwetowymi oraz środkach wsparcia dla sygnalistów.

Na wstępie warto podkreślić, iż w zakresie środków ochrony sygnalistów mamy do czynienia z podziałem dychotomicznym na obszar działań o charakterze negatywnym polegający na zakazie działań odwetowych wobec sygnalisty oraz obszar działań o charakterze pozytywnym, który obejmuje działania mające charakter środków wsparcia i ochrony przed działaniami odwetowymi wobec osoby zgłaszającej nieprawidłowość. Wszystkie te mechanizmy mają na celu wzmocnienie pozycji sygnalisty oraz mitygację skutków, które mogą działać zniechęcająco na potencjalnych demaskatorów. Brak

---

<sup>1</sup> D. Huseynova, K. Piperigos, *Justice for justice: Protecting whistleblowers in the EU protection of whistleblowers – the why and the how*, [http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/04/WB\\_Transparency-Group-CoE-17-18.pdf](http://transparency.eu/wp-content/uploads/2018/04/WB_Transparency-Group-CoE-17-18.pdf) (dostęp: 7.07.2020 r.).

<sup>2</sup> Por. *International Handbook on Whistleblowing Research*, red. A.J. Brown, Cheltenham 2014, s. 1.

powinna zapewnić minimalny standard (katalog) podmiotów objętych ochroną, zaś jego rozszerzenie stanowi fakultatywne i rekomendowane działanie<sup>7</sup>.

Katalog podmiotów otwiera niejako najszersza grupa objęta ochroną, którą stanowią osoby posiadające status pracownika, w tym urzędnicy służby cywilnej. Umieszczenie tej kategorii jako pierwszej można uzasadnić faktem, iż najczęściej to właśnie pracownicy zgłaszają nieprawidłowości w organizacji<sup>8</sup>. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, iż zgodnie z wolą unijnego prawodawcy, do tego katalogu zostali zaliczeni również samozatrudnieni. W tym kontekście słuszna wydaje się konstatacja, iż wyliczenie to koreluje z europejską autonomiczną koncepcją pracownika<sup>9</sup>. Odrębną kategorię unijny prawodawca przewidział dla wspólników lub akcjonariuszy podmiotów korporacyjnych, a także osób będących członkami organów administrujących, zarządzających bądź nadzorczych przedsiębiorstwa. Oznacza to, iż ochronie podlegać będzie zarówno *interim manager* zatrudniony w ramach umowy cywilnoprawnej, jak i powołany przez walne zgromadzenie członek rady nadzorczej. Ponadto, parasol ochronny został rozpostarty także nad wolontariuszami i stażystami, co oznacza, że sygnalista nie musi pozostawać w żadnym stosunku prawnym opartym na wynagrodzeniu. Co istotne, w dyrektywie ujęte zostały także osoby, które pracują pod nadzorem i kierownictwem wykonawców, podwykonawców i dostawców. Oznacza to, iż w ramach łańcucha powiązań pomiędzy sygnalistą i organizacją, w której doszło do zgłoszenia fraudu, może zachodzić wielostopniowa zależność. W tej sytuacji właściwe wydaje się pytanie, kto będzie zobowiązany do ochrony sygnalisty: czy tylko podmiot pierwszego stopnia, do którego zostało zgłoszone naruszenie, czy także wykonawca (podmiot drugiego stopnia) oraz podwykonawca (podmiot trzeciego stopnia), u którego zatrudniony jest zgłaszający. Mając na uwadze wykładnię celowościową, stoję na stanowisku, iż ochrona sygnalisty powinna zachodzić na każdym ze wskazanych ogniw łańcucha powiązań, tak aby w jak najszerszym zakresie została zrealizowała funkcja zabezpieczająca w stosunku do informatora. Ponadto, ochronie winny podlegać także same spółki-wykonawcy i spółki-podwykonawcy w związku z dyrektywą ochrony podmiotów prawnych. Unijny prawodawca nie dyferencjalizuje podmiotów o statusie podwykonawców i kontrahentów z uwagi na charakter stosunku prawnego łączącego z podmiotem, w którym została zgłoszona nieprawidłowość<sup>10</sup>, w konsekwencji nie jest istotne z perspektywy whistleblowera, czy jest on zatrudniony np. u franchyzobiorcy czy też w podmiocie wykonującym swoje usługi w ramach umowy o roboty budowlane. Tym samym, *lege non distinguente*,

<sup>7</sup> Niezależnie warto zaznaczyć, iż motywy preambuły dyrektywy nie są objęte zakresem transpozycji, więcej na ten temat zob. J. Mańnicki, *Metody transpozycji dyrektyw*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2017/8, s. 5.

<sup>8</sup> *Report to the Nations 2020. Global study on occupational fraud and abuse*, Association of Certified Fraud Examiners, s. 19.

<sup>9</sup> Więcej na ten temat zob. J. Unterschütz, *Europejska autonomiczna koncepcja pracownika*, „Monitor Prawa Pracy” 2020/4, s. 36.

<sup>10</sup> Podobnie także H. Szewczyk, *Whistleblowing w zakładzie pracy w świetle nowej dyrektywy 2019/1937 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie osób zgłaszających naruszenia prawa Unii*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2020/2, s. 5.

prezentuję stanowisko, iż do ochrony sygnalisty zobowiązane są wszystkie podmioty połączone łańcuchem zależności.

Istotnym zagadnieniem, na które warto zwrócić uwagę, jest powiązanie temporalne w kontekście sytuacji zatrudnieniowej sygnalisty, tzn. dokonanie zgłoszenia w okresie rekrutacji i przed zawarciem odpowiedniego stosunku prawnego, w czasie właściwego zatrudnienia wraz z okresem wypowiedzenia oraz po zakończeniu stosunku zobowiązaniowego pomiędzy sygnalistą a organizacją. Dyrektywa 2019/1937 rozciąga ochronę na osoby, które zgłosiły nieprawidłowości na każdym ze wskazanych stadiów procesu zatrudnienia. W praktyce wątpliwości może budzić wykazanie działania w dobrej wierze przez sygnalistę, którego stosunek pracy został zakończony (np. w przypadku zwolnienia grupowego i trudności w znalezieniu zatrudnienia w danym regionie).

Zakres podmiotowy dyrektywy jest także rozciągnięty „w stosownych wypadkach” na trzy kolejne kategorie podmiotowe, które są pośrednio związane z sygnalistą. Przed ich analizą warto zwrócić uwagę, iż przewidziana dla nich ochrona ma niejako charakter względny, na co wskazuje użycie wyrażenia „w stosownych wypadkach”, które nie zostało zdefiniowane w przedmiotowej regulacji. W moim przekonaniu, zagadnienie to powinno być interpretowane zgodnie z zasadą słuszności. Na tym tle powstaje zatem problem, kto podlega ochronie, pomimo braku bezpośredniego zgłaszania nieprawidłowości. Do tej kategorii należą osoby, które pomagają sygnaliście, np. osoby, które dostarczyły sygnaliście brakujących materiałów do skonstruowania zgłoszenia bądź udzieliły informacji na temat metod generowania fraudów. Do tej grupy zaliczyć można także klientów lub usługobiorców, których działania pozwoliły na przygotowanie i dokonanie zgłoszenia. Drugą grupę stanowią ci, którzy mając status osób trzecich, mogą doświadczyć działań odwetowych w kontekście związanym z pracą – np. współpracownicy lub krewni zgłaszających. Jako egzemplifikację takiej sytuacji można wskazać odmowę dostępu do szkoleń dla całego zespołu, z którego wywodzi się sygnalista, lub też rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji na temat współmałżonka sygnalisty, który jest zatrudniony u innego przedsiębiorcy w tej samej branży. Do ostatniej z przewidzianych w dyrektywie kategorii należy grupa podmiotów prawnych stanowiących własność sygnalisty, pracodawcę sygnalisty lub w inny sposób powiązanych w kontekście pracy z sygnalistą. Oznacza to, iż zarówno wykonawca, jak i podwykonawca jako podmiot stosunków gospodarczych winien zostać objęty ochroną, kiedy to jego pracownik zgłosi nieprawidłowość zachodzącą w podmiocie pierwszego stopnia.

### **3. Zakaz działań odwetowych w stosunku do sygnalistów**

Analizę pod kątem przedmiotowym rozpocznę od pierwszej z wyróżnionych wcześniej grup środków ochronnych w stosunku do sygnalistów, którą tworzą zakazy działań odwetowych. Unijny prawodawca zawarł w dyrektywie ich otwarty katalog. Jednocześnie,

zgodnie z brzmieniem omawianego aktu prawa unijnego, warto podkreślić, iż zakaz obejmuje wszelkie formy działań odwetowych, co oznacza, iż nie jest on zawężony do odwetu *sensu stricto*, jak np. obniżenie wynagrodzenia sygnalisty, ale także do pośrednich form odwetu – takich jak np. groźby tych działań oraz próby czy usiłowanie ich podjęcia. W moim przekonaniu do tego katalogu można także włączyć stadium przygotowania do odwetu, jak np. celową zmianę wewnętrznej polityki awansowej, której nowe brzmienie będzie skonstruowane w sposób uniemożliwiający sygnaliście skorzystanie z przewidzianej w niej ścieżki kariery. Co istotne, aby doszło do zachowań o charakterze odwetowym, wymagany jest związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy zgłoszeniem nieprawidłowości oraz niewłaściwym traktowaniem (reperkusjami) wobec sygnalisty<sup>11</sup>. W literaturze podnosi się, iż definicja odwetu powinna mieć szeroki zakres przedmiotowy, który obejmuje „wszelkie działania lub zaniechania mające miejsce w kontekście związanym z pracą, które przynoszą szkodę”<sup>12</sup>. Z argumentu *lege non distinguente* wywodzę konstatację, że katalog zakazanych środków odwetowych obejmuje zarówno działania, jak i zaniechania. Formy odwetu wskazane przez unijnego prawodawcę można scharakteryzować jako te należące do obszaru prawa zatrudnienia, powiązane z odpowiedzialnością kontraktową i deliktową, a nawet takie, które mają charakter administracyjnoprawny – związane z zezwoleniami i licencjami. Do pierwszej ze wskazanych kategorii zaliczam działania powiązane z kwestią zakończenia stosunku pracy, takie jak jego wypowiedzenie czy też nieprzedłużenie umowy o pracę na czas określony. W tym miejscu należy zauważyć, iż obecnie polskie prawo jedynie w sposób fragmentaryczny i niejako pośredni chroni sygnalistę. Jako przykład w tym miejscu można wskazać ochronę pracownika zgłaszającego zarzut dyskryminacji bądź też anonimowość pracownika informującego o nieprawidłowościach w miejscu pracy wyznaczone do tego organy, tj. Państwową Inspekcję Pracy<sup>13</sup>. Terminologia użyta w dyrektywie nie jest koherentna z instytucjami polskiego prawa pracy, na co wskazuje przykładowo użycie określenia „zwolnienie” (art. 19 lit. a dyrektywy 2019/1937), nie zaś rozwiązanie stosunku pracy. W ramach implementacji analizowanej regulacji unijnej do krajowego porządku prawnego, polskiego ustawodawcę będzie czekało zmierzenie się z tym problemem w ramach odpowiedniej transpozycji norm dyrektywy. W ramach podgrupy zakazanych działań odwetowych oscylują te związane ze zmianą warunków pracy i płacy, jak np. zmiana stanowiska na niższe (degradacja w hierarchii służbowej) czy też obniżenie wynagrodzenia. Następną subkategoria odnosi się do kwestii stosowania środków związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną sygnalisty, jeszcze zaś kolejna podgrupa form odwetu dotyczy zakazu dyskryminacji, mobbingu oraz niesprawiedliwego traktowania. Zgodnie z brzmieniem unijnej regulacji, także zachowania

<sup>11</sup> Por. podobnie H. Szewczyk, *Whistleblowing...*, s. 7.

<sup>12</sup> Por. A. Dral, *Ochrona pracowników przed działaniami odwetowymi pracodawcy w świetle międzynarodowego i polskiego prawa pracy* [w:] *Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga Jubileuszowa Profesor Marii Matey-Tyrowicz*, red. J. Wratny, M.B. Rycak, Warszawa 2011, s. 477.

<sup>13</sup> Por. M. Wujczyk, *Podstawy whistleblowingu w polskim prawie pracy*, „Przegląd Sejmowy” 2014/6, <https://sip.lex.pl/#/publication/151195223> (dostęp: 7.07.2020 r.).



polegające na stosowaniu przymusu, zastraszania lub wykluczenia w miejscu pracy stanowią zakazany sposób postępowania ze zgłaszającym nieprawidłowości.

Drugi obszar działań odwetowych powiązany jest z odpowiedzialnością cywilnoprawną. Dyrektywa unijna w szczególności wskazuje na naruszenie dóbr osobistych, w tym nadszarpnięcie reputacji zawodowej lub umieszczenie na nieformalnej czarnej liście, co uniemożliwi w przyszłości znalezienie zatrudnienia w danym sektorze. Do tej kategorii zaliczyć można szkody finansowe po stronie sygnalisty, związane np. z utratą dochodu, czy inne szkody gospodarcze (np. wynikające z utraty przez demaskatora materiałów zakupionych na poczet realizacji umowy cywilnoprawnej przez sygnalistę). Także w tym obszarze umiejscowić można kwestię wcześniejszego rozwiązania lub wypowiedzenia umowy cywilnoprawnej (np. umowy o świadczenie usług lub umowy franchisingowej obejmującej sprzedaż towarów lub usług). Wskazana kategoria może być szczególnie istotna z perspektywy kontrahentów oraz innego rodzaju partnerów biznesowych, którzy zdecydują się na zgłoszenie nieprawidłowości.

Odrębną podgrupę stanowią środki o charakterze administracyjnoprawnym. Można do nich zaliczyć odebranie licencji lub zezwolenia, jak np. cofnięcie licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego – tzw. licencji taksówkarskiej – czy też odebranie prawa wykonywania zawodu maklera. Podsumowując ten wątek, należy zauważyć, iż katalog przedstawiony przez unijnego prawodawcę, mimo że szeroki, pozostawia możliwość jego uzupełnienia o nieprzewidziane formy odwetu w ramach regulacji prawa krajowego.

## 4. Środki ochrony przed działaniami odwetowymi

Kluczowym zagadnieniem w ramach ochrony sygnalistów są przewidziane w dyrektywie środki mające na celu ochronę przed działaniami odwetowymi. W każdym przypadku powinny być one dostosowane do rodzaju zastosowanego środka odwetowego<sup>14</sup>. W moim przekonaniu środki te można uszeregować w ramach trzech kategorii, tj. środków o charakterze materialnoprawnym, środków o charakterze proceduralnym oraz środków o charakterze hybrydowym – zarówno materialnoprawnym i proceduralnoprawnym. Przyjęte kryterium podziału oparte jest na charakterze poszczególnych norm prawnych. Do pierwszej grupy, środków materialnoprawnych, zaliczyć można klauzulę wyłączenia odpowiedzialności sygnalisty, także w przypadku ujawnienia publicznego (np. do mediów). Podobnie, mamy do czynienia z wyłączeniem odpowiedzialności sygnalisty w sytuacji uzyskania przez niego informacji, które stanowią przedmiot zgłoszenia (np. poprzez zapoznanie się z korespondencją mailową współpracowników). Analiza kwestii zwolnienia z odpowiedzialności whistleblowera w kontekście preambuły do dyrektywy może doprowadzić do konstatacji, iż zwolnienie to dotyczy odpowiedzialności cywilnej

<sup>14</sup> Por. H. Szewczyk, *Whistleblowing...*, s. 9.

Książka zawiera zbiór najważniejszych zagadnień związanych z ochroną sygnalistów dla osób zajmujących się tą problematyką w praktyce zawodowej. Publikacja odnosi się do najnowszych regulacji prawnych ujętych w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (tzw. dyrektywa o ochronie sygnalistów). Przedstawiono w niej analizę węzłowych problemów prawnych w zakresie whistleblowing'u, ze szczególnym uwzględnieniem compliance, prawa spółek handlowych, prawa pracy, prawa karnego, ochrony danych osobowych i tajemnicy przedsiębiorstwa, prawa podatkowego oraz prawa lotniczego. Publikacja odnosi się również do charakterystyki prawnej zgłaszania nieprawidłowości w systemach prawnych Francji, Szwajcarii, Słowacji, a także USA. Zaprezentowano w niej także kontekst historyczny opisywanych zagadnień.

Opracowanie przeznaczone jest dla prawników praktyków, specjalistów z zakresu compliance, managerów działów zarządzania zasobami ludzkimi oraz wszystkich zainteresowanych tematyką whistleblowing'u. Publikacja kierowana jest także do przedstawicieli nauk prawnych oraz nauk o zarządzaniu.

**Beata Baran** – doktor nauk prawnych, radca prawny, pracownik Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; specjalistka z zakresu wewnętrznych postępowań wyjaśniających, whistleblowing, compliance, postępowań dyscyplinarnych; autorka licznych publikacji naukowych, w tym monografii oraz artykułów w zagranicznych czasopismach naukowych; uczestniczka międzynarodowych projektów poświęconych compliance i przeciwdziałaniu praniu pieniędzy (the Hercule Programme – the European Anti-Fraud Office); stypendystka Juristische Fakultät Universität Heidelberg oraz Wydziału Nauk Prawnych Akademii Kijowsko-Mohylańskiej; uczestniczka 21. Stałej Sesji Rady Praw Człowieka ONZ oraz 4. Forum on Minority Issues Rady Praw Człowieka ONZ.

**Michał Ożóg** – doktor nauk prawnych, pracownik Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego; w swojej pracy badawczej łączy zainteresowania naukowe w zakresie historii prawa oraz prawa konstytucyjnego i wyznaniowego; prowadzi interdyscyplinarne badania naukowe; jego dorobek obejmuje blisko 50 tekstów, w tym artykuły, glosy, recenzje i sprawozdania, publikowane w renomowanych czasopismach naukowych; uczestnik projektów badawczych i prelegent na konferencjach naukowych; stypendysta Prezesa Rady Ministrów (2006).



**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLWER.PL

WWW.PROFINFO.PL